

## CONCORRÊNCIA Nº 003/2023- SENAC-AR/RN

### COMISSÃO DE LICITAÇÃO

#### Concorrência nº 003/2023

#### Processo Administrativo nº 298/2022

**Objeto:** Contratação de empresa de engenharia especializada em obras e serviços de reforma e revitalização de fachada, incluindo projeto arquitetônico e interiores, acessibilidade e urbanização de estacionamento, cuja execução se dará no Centro de Educação Profissional Senac Alecrim, situado na Av. Almirante Alexandrino de Alencar, 556, Alecrim, Natal/RN, CEP 59030-350.

- **RECORRENTE:** R DE PAULA CONSTRUÇÕES & ENGENHARIA LTDA e MVP ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA.
- **RECORRIDA:** F DOIS ENGENHARIA LTDA

### DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

1. De acordo com o item 27.2 do Edital que originou a Concorrência em epígrafe: *“as reclamações e recursos poderão ser interpostas no prazo máximo improrrogável de 5 (cinco) dias úteis, contados da data de disponibilização da decisão no site do Senac ou da intimação feita na própria sessão pública, nos casos de habilitação ou inabilitação do Proponente, julgamento das propostas, anulação ou revogação da licitação, ficando as demais participantes intimadas desde logo para apresentar contrarrazões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos”.*

2. Nessa senda, as empresas R DE PAULA CONSTRUÇÕES & ENGENHARIA LTDA e MVP ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA interpuseram as razões recursais dias 25/07/2023 e 26/07/2023, respectivamente, estando, portanto, tempestivas, uma vez que a sessão encerrou dia 19/07/2023.

### INTRODUÇÃO

3. Sobre as alegações das Recorrentes, a Comissão de Licitação pede vênias para, nas linhas seguintes, esclarecer sobre a natureza jurídica do Senac e a gênese de suas contratações.

4. Nas palavras de Hely Lopes Meirelles, *“os Serviços Sociais Autônomos: “(...) São entes paraestatais, de cooperação com o Poder Público, com administração e patrimônio próprios, revestindo a forma de instituições particulares convencionais (...) ou peculiares ao desempenho de suas incumbências estatutárias. (...) Essas instituições, embora oficializadas pelo Estado, não integram a Administração direta nem a indireta, mas trabalham ao lado do Estado, sob seu amparo, cooperando nos setores, atividades e serviços que lhes são atribuídos, por considerados de interesse específico de determinados beneficiários.”*

5. Também, é importante assinalar que o Plenário do Tribunal de Contas da União, por meio das Decisões nº 907/1997 e nº 461/1998, consolidou a interpretação de que os Serviços Sociais Autônomos não estão sujeitos aos estritos procedimentos da Lei nº 8.666/1993 e sim aos seus regulamentos próprios, devidamente aprovados e publicados. Com essa decisão, o Conselho Nacional do Senac editou a Resolução nº 958/2012, destinada a disciplinar as contratações de obras, serviços, compras e alienações no âmbito da Entidade.

6. A licitação, nesse contexto, destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para a Instituição quando da contratação de serviços ou da adjudicação de bens. Para esse mister, o processo licitatório será processado e julgado em estrita conformidade com os ditames da Resolução supracitada, e segundo o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.

7. O Edital, consoante mandamento legal consagrado na jurisprudência e na praxis normativa, é a própria lei interna do certame licitatório, obrigando-se a conter, em seu corpo, as cláusulas e as condições que assegurarão a eficácia de todos os princípios regentes da matéria a que se propõe.

8. O comando normativo do Instrumento Convocatório é incontestado. A sua aplicação, todavia, está circunscrita à exegese da Instituição através da Comissão de Licitação. No contexto do certame licitatório, é certo que o Edital faz lei entre as partes, sendo aplicado, contudo, em conformidade com a norma que o criou e em consonância, de forma subsidiária, com a legislação aplicável à espécie, aos princípios subjacentes, bem como em atenção à jurisprudência dos tribunais e cortes de contas.

## DO RELATÓRIO

9. Trata o presente documento da análise dos recursos interpostos pelas licitantes R DE PAULA CONSTRUÇÕES & ENGENHARIA LTDA e MVP ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA apresentados nos dias 25/07/2023 e 26/07/2023, respectivamente, no âmbito da Concorrência em epígrafe, conforme as razões demonstradas nas linhas a seguir.

10. Em 12 de julho de 2023, a Presidente da Comissão de Licitação e seus membros se reuniram para dar abertura a Concorrência nº 003/2023, cujo objeto é Contratação de empresa de engenharia especializada em obras e serviços de reforma e revitalização de fachada, incluindo projeto arquitetônico e interiores, acessibilidade e urbanização de estacionamento, cuja execução se dará no Centro de Educação Profissional Senac Alecrim, situado na Av. Almirante Alexandrino de Alencar, 556, Alecrim, Natal/RN, CEP 59030-350.

11. Na oportunidade, o certame contou com a participação das seguintes empresas:

- F DOIS ENGENHARIA LTDA, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 04.751.986/0001-92;
- R. DE PAULA CONSTRUÇÕES & ENGENHARIA LTDA, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 15.805.801/0001-00; e

- MVP ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 19.503.944/0001-00.
12. Decorrida a fase de habilitação, após análise dos documentos, com o auxílio da área técnica representada pelo Núcleo de Obras e Manutenção do Senac RN, as empresas MVP ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA e F DOIS ENGENHARIA LTDA foram declaradas habilitadas e a empresa R. DE PAULA CONSTRUÇÕES & ENGENHARIA LTDA foi declarada inabilitada, em razão do não atendimento à qualificação econômico-financeira, haja vista a ausência da apresentação do balanço patrimonial, nos termos da alínea “a” do item 13.1.1.5, edital.
13. Por conseguinte, foi aberto o prazo recursal, disposto no item 27.2 do Instrumento Convocatório, resultando na interposição de recurso pela licitante R DE PAULA CONSTRUÇÕES & ENGENHARIA LTDA e MVP ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA em 25/07/2023 e 26/07/2023, tempestivamente.
14. Por sua vez, a empresa F DOIS ENGENHARIA LTDA apresentou contrarrazões ao recurso interposto pela empresa MVP ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA, no dia 01/08/2023.
15. É o breve relatório.

#### **DAS RAZÕES DO RECURSO**

16. Pretende a Recorrente R DE PAULA CONSTRUÇÕES & ENGENHARIA LTDA, em sede recursal, a habilitação da sua empresa, sob alegação que o balanço patrimonial apresentado está de acordo com as exigências editalícias. Acrescentou ainda que a autenticação digital do balanço através do SPED é suficiente. Por fim, ressaltou que a exigência de balanço patrimonial registrado na junta comercial viola o art. 31, I, da Lei 8.666/93.

17. Em relação a Recorrente MVP ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA, irredimida com a habilitação da empresa F DOIS ENGENHARIA LTDA, alega que o acervo técnico referente a instalação de SPDA, foi assinada por um engenheiro civil, confrontando a Resolução nº 1.073/2016 do CONFEA. Em sua óptica, apenas o engenheiro eletricista poderia se enquadrar como profissional qualificado para projetar, instalar e inspecionar um sistema de SPDA.

#### **DAS CONTRARRAZÕES AO RECURSO**

18. A empresa Recorrida F DOIS ENGENHARIA LTDA defende em suas contrarrazões que não assiste razão a empresa Recorrente MVP ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA, pois no quesito de para instalações de Sistema de Proteção contra Descargas Atmosféricas – SPDA, item 13.1.1.4, (f) do edital, não exigiu profissional da área de engenharia elétrica para o item, cumprindo plenamente as condições solicitadas.

#### **ANÁLISES DAS RAZÕES DOS RECURSOS E CONCLUSÃO**

19. Em cumprimento a sua função de receber, examinar e julgar os documentos e procedimentos relativos ao certame, a Comissão de Licitação ratifica que as disposições do Edital estão em consonância com as normas internas de contratação do Senac, e, sobretudo, com as orientações dos órgãos de controle e fiscalização.

20. A peça interposta pela empresa R DE PAULA CONSTRUÇÕES & ENGENHARIA LTDA tem por cerne discutir o cumprimento, pela licitante declarada inabilitada, acerca da exigência contida no item 13.1.1.5, (a) do edital, que se consubstancia na apresentação do balanço patrimonial, a saber:

Edital:

13.1.1.5 Qualificação Econômico-financeira.

a) Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, ou balanço de abertura, no caso de empresa recém-constituída (já exigíveis e apresentados na forma da lei, devidamente registrado na Junta Comercial) que comprovem a boa situação financeira da licitante (art. nº 176 da Lei nº 6.404/76), sendo vedada sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

(i) O balanço patrimonial consolidado deverá estar assinado pelo representante legal da empresa e por contador devidamente registrado no Conselho Regional de Contabilidade.

(ii) A boa situação financeira do Proponente será avaliada pelos Índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC) maiores que 1, resultantes da aplicação das fórmulas abaixo, com os valores extraídos de seu balanço patrimonial:

$$LG = (AC + RLP) / (PC + ELP)$$

$$SG = \text{Ativo Total} / (PC + ELP)$$

$$LC = AC / PC$$

onde:

AC – ativo circulante

PC – passivo circulante

RLP – realizável a longo prazo

ELP – exigível a longo prazo

b) Prova de capital registrado e integralizado no valor mínimo de R\$431.253,25 (quatrocentos e trinta um mil duzentos e cinquenta e três reais e vinte e cinco centavos), que corresponde a 10% do valor máximo da verba alocada pelo Senac, expressa no item 6.4, considerando no máximo 90 dias anteriores à publicação do aviso no Diário Oficial da União.

21. Nessa perspectiva, para responder à irresignação da Recorrente, é necessário tecer algumas considerações, vejamos:

22. Quando da realização de procedimentos públicos, a regra é que os licitantes apresentem documentação capaz de refletir, desde logo, sua qualificação para satisfazer a execução do objeto da proposta ofertada. Assim, as exigências contidas no Edital devem transmitir à Comissão de Licitação elementos suficientes para o julgamento objetivo da matéria, considerando que o licitador busca, observando-se os princípios insculpidos no art. 2º da Resolução Senac nº 958/2012, a proposta mais vantajosa. Nessa linha, ensina Marçal Justen Filho<sup>2</sup>:

Ora, a Administração necessita tanto de segurança quanto de vantajosidade em suas contratações. **A finalidade da licitação é selecionar a proposta com a qualidade adequada, pelo menor preço possível. A conjugação de ambos os valores conduz à necessidade de ponderação nas exigências de habilitação.** Não é correto, por isso, estabelecer soluções extremadas. É indispensável estabelecer requisitos de participação, cuja eliminação seria desastrosa. **Mas tais requisitos devem ser restritos ao mínimo necessário para assegurar a obtenção de uma prestação adequadamente executada.** Essa solução foi explicitamente consagrada no art. 37, XXI, da CF/1988, que determina que somente podem ser admitidos requisitos de habilitação que se configurem como os mínimos possíveis, mas sempre se preservando a obtenção de uma **contratação adequada e satisfatória.** (grifos acrescidos).

23. Assim, considerando que a Administração não pode descumprir as normas e condições do Edital ao qual sujeitou, a Comissão de Licitação **proferiu decisão inabilitando a Recorrente**, pois restou ausente a apresentação do balanço patrimonial, nos termos da alínea “a” do item 13.1.1.5, edital.

24. Destaca-se que a área técnica do Senac RN ao analisar os documentos de qualificação econômico-financeiro, respondeu que restou ausente a apresentação do Balanço Patrimonial alínea “a” do item 13.1.1.5, foi apresentado apenas a escrituração Contábil Digital (Sped), que se trata tão somente da evidência do cumprimento da exigência legal junto à Receita Federal Brasileira, não substituindo o documento exigido no edital. Ademais, a exigência do item 13.1.1.5, alínea “b” não foi comprovada, tendo em vista que o documento apresentado não se encontrava legível.

25. Registre-se que o julgamento da Comissão não foi fundado em formalismo extremo, mas em consonância com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. O julgamento desta Comissão se respaldou no próprio Edital, que faz Lei entre as partes. Não poderia a Comissão julgar de forma diversa, sob pena de descumprimento do princípio retro invocado.

26. Conforme entendimento consagrado no âmbito do Superior Tribunal de Justiça (STJ), há violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório quando a Administração cria nova regra editalícia sem respaldo nas normas de contratação. Igualmente, existe violação ao instrumento convocatório, quando a interpretação da exigência editalícia é contrária à finalidade da lei, conforme aferimos dos seguintes julgados:

“ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. EXIGÊNCIA EXCESSIVA. 1. É excessiva a exigência feita pela administração pública de que, em procedimento licitatório, o balanço da empresa seja assinado pelo sócio-dirigente, quando a sua existência, validade e eficácia não foram desconstituídas, haja vista estar autenticado pelo contador e rubricado pelo referido sócio. 2. **Há violação ao princípio da estrita**

**vinculação ao Edital, quando a administração cria nova exigência editalícia sem a observância do prescrito no § 4º, art. 21, da Lei nº 8.666/93. 3. O procedimento licitatório há de ser o mais abrangente possível, a fim de possibilitar o maior número possível de concorrentes, tudo a possibilitar a escolha da proposta mais vantajosa. 4. Não deve ser afastado candidato do certame licitatório, por meros detalhes formais. No particular, o ato administrativo deve ser vinculado ao princípio da razoabilidade, afastando-se de produzir efeitos sem caráter substancial. 5. Segurança concedida". (STJ - MS: 5631 DF 1998/0005624-6, Relator: Ministro JOSÉ DELGADO, Data de Julgamento: 13/05/1998, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJ 17.08.1998 p. 7).**

27. Assim, aquele que participa da licitação tem o dever jurídico de atentar para todas as suas exigências. Com efeito, aquele que não apresenta os documentos exigidos ou apresenta-os incompletos ou defeituosos descumpra seus deveres e, para tanto, deverá ser inabilitado.

28. No tocante a alegação da possível violação ao art. 31, I, da Lei 8.666/93, importa destacar que o Senac não possui submissão as leis da Administração Pública, mas aos seus regulamentos próprios, nesse caso a Resolução nº 958/2012 e suas alterações, a qual é destinada a disciplinar as contratações de obras, serviços, compras e alienações no âmbito da Entidade. Dessa forma, não a lei apontada não se aplica à Entidade.

29. Isto posto, a Comissão de Licitação mantém a decisão proferida quanto a inabilitação da empresa.

Relativo ao recurso apresentado pela empresa MVP ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA, que pretende a inabilitação da empresa F DOIS ENGENHARIA LTDA, tendo em vista que a referida empresa apresentou em seu acervo técnico referente a instalação de SPDA, um acervo técnico de um Engenheiro Civil, violando a Resolução nº 1.073/2016 do CONFEA, quando na verdade seria um engenheiro eletricitista, de acordo com a Decisão Normativa nº 070, de 26 de outubro de 2001.

A área técnica diante da controversa acerca da plausibilidade de aceitação de Acervo Técnico de Engenheiro Civil para execução de SPDA, consultou o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Rio Grande do Norte, sob protocolo nº 4705518/2023, para dirimir a celeuma. Em resposta, o CREA explicou que apenas após prévia análise do projeto pedagógico de curso comprovadamente regular, junto ao sistema oficial de ensino brasileiro, em sede de pedido de extensão de atribuição promovido pelo profissional engenheiro civil ou comprovar conteúdos programáticos com relação à matéria de caráter formativo, que será conferido a atribuição de projeto e execução de SPDA. Ainda, acrescentou que o ato de conceder a atribuição para projetar e executar SPDA não ocorre de maneira automática, necessitando da devida análise.

Pois bem, é facultada à Comissão de Licitação a realização de diligências destinadas a esclarecer a instrução do **processo licitatório em qualquer fase do certame**, bem como poderá solicitar informações ou esclarecimentos complementares que julgar necessários, conforme item 18.11 do Edital.

Dito isso, no uso de suas atribuições, a Comissão convocou a empresa F DOIS ENGENHARIA LTDA, para apresentar currículo escolar e do projeto pedagógico do curso de formação do profissional indicado, por meio do Ofício nº 050/2023-CPL-SENAC/RN, o qual foi apresentado tempestivamente. Todavia, após novo contato com a Área Técnica, foi encaminhado novo ofício, dessa vez, Ofício nº 052/2023-CPL-SENAC/RN, **objetivando a solicitação termo de autorização emitido pelo Conselho Regional Engenharia Arquitetura Agronomia - CREA, o qual habilita o engenheiro civil para execução de SPDA.** Em resposta, a empresa encaminhou documento que não foi capaz de comprovar a permissão do engenheiro civil para executar SPDA.

30. Feitas estas considerações, a Comissão entende que assiste razão a empresa MVP ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA.

31. Em face do exposto, a Comissão de Licitação do Senac-AR/RN decide:

- a) Receber os recursos interpostos pelas empresas R DE PAULA CONSTRUÇÕES & ENGENHARIA LTDA e MVP ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA, em razão do cumprimento de todos os requisitos de admissibilidade exigidos.
- b)  
E, no mérito:
- c) **Dar provimento** ao recurso interposto pela empresa MVP ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA, inabilitando a empresa F DOIS ENGENHARIA LTDA.
- d) **Negar provimento** ao recurso interposto pela empresa R DE PAULA CONSTRUÇÕES & ENGENHARIA LTDA, mantendo a decisão que inabilitou.

Na oportunidade, encaminhem-se os autos ao Núcleo Jurídico do Senac-AR/RN, para que se pronuncie acerca da matéria.

Natal, RN, 1º de agosto de 2023

**Tháisa Cabral Albuquerque**  
Pregoeira do Senac Rio Grande do Norte